

15.09.87

Fz - In - R

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen

Punkt der 580. Sitzung des Bundesrates am 25. September 1987

Der federführende Finanzausschuß (Fz),
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In)
und der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß
Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung
zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein:

- , R
1. Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Bundesregierung, die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Mitgliedsbeiträgen und Spenden an politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes und an unabhängige Wählervereinigungen zu beseitigen, soweit dies in Anbetracht der unterschiedlichen Aufgaben geboten und gerechtfertigt erscheint.

(nur R)

Begründung:

Die vorgesehene Regelung, die für freie Wählervereinigungen nur die Berücksichtigung von Zuwendungen in Höhe bis zu 500 bzw. 1 000 DM bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer vorsieht, dürfte im Hinblick auf die zur Zeit nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehenden Höchstgrenze von 100 000 DM für Zuwendungen an politische Parteien wegen der großen Diskrepanz der jeweiligen Höchstgrenzen gegen Artikel 3 GG verstoßen (vgl. BVerfGE 69, 92, 109). Daher dürfte eine Gesamtregelung, in der die Abzugsfähigkeit der Zuwendungen an politische Parteien und an freie Wählervereinigungen vom Gesetzgeber verantwortlich in eine den Anforderungen der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entsprechende Relation gebracht wird, einer isolierten gesetzlichen Regelung für die freien Wählervereinigungen vorzuziehen sein.

- In
Bei
Annahme
entfällt
Ziff. 3
2. Das Bundesverfassungsgericht hat durch Urteil vom 14. Juli 1986 (2 BvE 2/84 und 2 BvR 442/84) zum Parteienfinanzierungsgesetz § 10 b Abs. 1 Satz 1 des Einkommensteuergesetzes und § 9 Nr. 3 Satz 1 des Körperschaftsteuergesetzes hinsichtlich des Umfangs und der Bemessung der Abzugsfähigkeit von Ausgaben zur Förderung staatspolitischer Zwecke für verfassungswidrig erklärt. Die insoweit gebotene und noch ausstehende gesetzliche Neuregelung steht in unmittelbarem Sachzusammenhang mit der vorgesehenen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen. Die Bundesregierung selbst hat in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 16. Mai 1986 (BT-Drucksache 10/60) diesen Sachzusammenhang unterstrichen und angeregt, den Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen in die Überlegungen und Beratungen über die Neuregelung des steuerlichen Abzugs von Beiträgen und Spenden an politische Parteien einzubeziehen. Daran sollte festgehalten werden.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts stellt im Übrigen keine gesonderten Kriterien für eine steuerliche Begünstigung unabhängiger Wählervereinigungen auf, so daß der sachliche Zusammenhang - insbesondere hinsichtlich Art und Umfang der vorzusehenden steuerlichen Vergünstigungen - zwischen beiden Bereichen unverändert gegeben ist. Es ist daher nach wie vor sachgerecht und zweckmäßig, über die Neuregelung der steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen und an politische Parteien im Rahmen eines einheitlichen Gesetzgebungsverfahrens zu entscheiden.

R 3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Regelung der
fällt steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wähler-
ahme vereinigungen mit der anstehenden Beratung der Neuregelung des
f. 2 Abzugs von Mitgliederbeiträgen und Spenden an politische Parteien
zu verbinden.

r R)

Begründung:

Die vorgesehene Regelung, die für freie Wählervereinigungen nur die Berücksichtigung von Zuwendungen in Höhe bis zu 500 bzw. 1 000 DM bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer vorsieht, dürfte im Hinblick auf die zur Zeit nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehenden Höchstgrenze von 100 000 DM für Zuwendungen an politische Parteien wegen der großen Diskrepanz der jeweiligen Höchstgrenzen gegen Artikel 3 GG verstoßen (vgl. BVerfGE 69, 92, 109). Daher dürfte eine Gesamtregelung, in der die Abzugsfähigkeit der Zuwendungen an politische Parteien und an freie Wählervereinigungen vom Gesetzgeber verantwortlich in eine den Anforderungen der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts entsprechende Relation gebracht wird, einer isolierten gesetzlichen Regelung für die freien Wählervereinigungen vorzuziehen sein.

- Fz 4. Der Bundesrat hält es für erforderlich, im Falle des Inkrafttretens des Gesetzes dafür Sorge zu tragen, daß entsprechend der Handhabung bei den Parteien den Finanzämtern jeweils rechtzeitig vor der Einkommen- und Körperschaftsteuer-Veranlagung ein Verzeichnis der für den Veranlagungszeitraum zum Abzug berechtigten unabhängigen Wählervereinigungen zur Verfügung steht.

Begründung

Die Finanzämter wären im einzelnen Besteuerungsfall häufig kaum oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand in der Lage festzustellen, ob ein Verein die Voraussetzungen der steuerwirksamen Spenden- und Beitragsbezugs erfüllt. Da die Zahl der einschlägigen Vereine zudem sehr groß sein dürfte, kann die ordnungsmäßige Besteuerung nur gewährleistet werden, wenn den Finanzämtern rechtzeitig ein Verzeichnis aller berechtigten Vereine zur Verfügung gestellt wird. Dies sollte im Verwaltungswege möglichst einheitlich für das Bundesgebiet geschehen.

Zum Gesetzentwurf im einzelnen:

- In 5. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 10 b EStG) und Artikel 2 Nr. 1 (§ 9 KStG)
a) Artikel 1 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

1. Dem § 10 b wird folgender Absatz 3 angefügt:

"(3) Beiträge und Spenden an eine Vereinigung ohne Parteieigenschaft sind bis zur Höhe von insgesamt 500 Deutsche Mark und im Fall der Zusammenveranlagung von Ehegatten bis zur Höhe von insgesamt 1.000 Deutsche Mark im Kalenderjahr abzugsfähig, wenn

1. der Zweck der Vereinigung darauf gerichtet ist, durch Teilnahme mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der politischen Willensbildung mitzuwirken, und

(noch Ziff. 5)

2. die Vereinigung auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der jeweils letzten Wahl wenigstens ein Mandat errungen hat oder ihre Wahlvorschläge durch die zuständige Wahlbehörde oder das zuständige Wahlorgan auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene für die jeweils nächste Wahl zugelassen worden sind. Nimmt die Vereinigung an der jeweils nächsten Wahl nicht teil, sind nur die bis zum Wahltag an sie geleisteten Beiträge und Spenden abzugsfähig."

b) Artikel 2 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

'1. § 9 Nr. 3 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 4 werden folgende Sätze eingefügt:

"Beiträge und Spenden an eine Vereinigung ohne Parteieigenschaft sind bis zur Höhe von insgesamt 500 Deutsche Mark im Kalenderjahr abzugsfähig, wenn

1. der Zweck der Vereinigung darauf gerichtet ist, durch Teilnahme mit eigenen Wahlvorschlägen an Wahlen auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der politischen Willensbildung mitzuwirken, und
2. die Vereinigung auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene bei der jeweils letzten Wahl wenigstens ein Mandat errungen hat oder ihre Wahlvorschläge durch die zuständige Wahlbehörde oder das zuständige Wahlorgan auf Bundes-, Landes- oder Kommunalebene für die jeweils nächste Wahl zugelassen worden sind. Nimmt die Vereinigung an der jeweils nächsten Wahl nicht teil, sind nur die bis zum Wahltag an sie geleisteten Beiträge und Spenden abzugsfähig."

(noch Ziff. 5)

Begründung zu a und b:

Das Gesetz wird als Gesetz zur steuerlichen Begünstigung von Zuwendungen an unabhängige Wählervereinigungen bezeichnet, tatsächlich werden aber nur Beiträge und Spenden an einen eingetragenen Verein ohne Parteicharakter begünstigt (vgl. Art. 1 Nr. 1 - § 10 b Abs. 3 Einkommensteuergesetz - und Art. 2 Nr. 1 - § 9 Nr. 3 Satz 5 Körperschaftsteuergesetz). Nicht berücksichtigt werden dagegen Beiträge und Spenden an Wählervereinigungen, die nicht in der Form des eingetragenen Vereins organisiert sind.

Während das Bundeswahlgesetz lediglich Wahlvorschläge von Parteien und von Wahlberechtigten (im Falle der Einzelkandidatur) kennt und zulässt, sieht z.B. das hamburgische Wahlrecht auch die Teilnahme von Wählervereinigungen an den Wahlen zur Bürgerschaft und zu den Bezirksversammlungen vor, ohne dabei zwischen eingetragenen und nicht eingetragenen Vereinen zu differenzieren (vgl. §§ 22 ff. des Gesetzes über die Wahl zur hamburgischen Bürgerschaft in der Fassung vom 22. Juli 1986 - Hamburgisches Gesetz und Verordnungsblatt S. 223 - und §§ 23 ff. des Gesetzes über die Wahl zu den Bezirksversammlungen in der Fassung vom 22. Juli 1986 - Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt S. 230 -).

Die ausschließliche Begünstigung von unabhängigen Wählervereinigungen, die die Rechtsform eines eingetragenen Vereins haben, ist bei politischen Vereinigungen nicht vertretbar. Für die politischen Parteien, die zwar eine besondere verfassungsrechtliche Stellung, aber als solche keine Rechtspersönlichkeit besitzen, wird dies nicht gefordert, obwohl ihre Gründung recht einfach und die Anerkennung als Partei im Wahlverfahren leicht zu erringen ist. Schon aus diesen Grunde ist es unverständlich, wenn die Begünstigung der Wählervereinigungen von der privatrechtlichen Organisationsform abhängig gemacht werden soll. Wählervereinigungen erfahren im Wahlrecht als politisch relevante Organisationen unabhängig von der Frage, ob sie

(noch Ziff. 5)

als eingetragene Vereine organisiert sind oder nicht, Anerkennung. Bei der Frage der Abzugsfähigkeit von Beiträgen und Spenden an sie sollte deshalb nicht auf die Rechtsform abgestellt werden. Vielmehr sollten wahlrechtliche Kriterien entscheidend sein. Wenn eine Wählervereinigung ein Mandat errungen hat oder ihre Wahlvorschläge von der zuständigen Wahlbehörde oder dem zuständigen Wahlorgan zugelassen worden sind, sollten auch Beiträge und Spenden an sie als abzugsfähig anerkannt werden.

Durch das Erfordernis der Zulassung der Wahlvorschläge wird überdies erreicht, daß Unklarheiten hinsichtlich dessen, was mit der Anzeige bei der zuständigen Wahlbehörde oder dem zuständigen Wahlorgan in Art. 1 Nr. 1 - § 10 b Abs. 3 Nr. 2 Einkommensteuergesetz - und Art. 2 Nr. 1 - § 9 Nr. 3 Satz 5 Körperschaftsteuergesetz - gemeint ist, beseitigt werden. In dem Entwurf bleibt unklar, ob als Anzeige nur die formale Beteiligungsanzeige im Sinne von § 18 Abs. 2 des Bundeswahlgesetzes oder im Sinne von z.B. § 23 Abs. 1 des hamburgischen Bürgerschaftswahlgesetzes und § 24 Abs. 1 des hamburgischen Bezirksversammlungswahlgesetzes anzusehen ist oder ob jede formlose Mitteilung, an der nächsten Wahl teilnehmen zu wollen, auch wenn diese erst nach Jahren stattfindet, genügen soll.

Schließlich besteht die Gefahr, daß bei Nichtberücksichtigung der Wählervereinigungen, die sich nicht in der Form des rechtsfähigen Vereins organisiert haben, ein Verstoß gegen Art. 3 und insbesondere Art. 38 GG erblickt wird, und daß das Gesetz bei einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht keinen Bestand hat.

Fz 6. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 10 b Abs. 3 EStG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die von der Bundesregierung vorgesehene Spendenhöchstgrenze von 500 bzw. 1 000 DM bei zusammenveranlagten Ehegatten im Hinblick auf den vom Bundesverfassungsgericht genannten Höchstbetrag von 100 DM im Jahr/Person verfassungsrechtlich unbedenklich ist.

Fz 7. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 10 b Abs. 3 Nr. 1 EStG)

Der Bundesrat bittet, in weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie sichergestellt werden kann, daß nur solche Vereine*) in den Genuß der Begünstigung kommen, deren ausschließlicher Zweck es ist, bei der politischen Willensbildung mitzuwirken.

Begründung:

Die mißbräuchliche Inanspruchnahme der Spendenbegünstigung (z.B. durch Jugendsekten, national sozialistische Vereinigungen) soll von vornherein möglichst unterbunden werden. Sog. "Mischvereine" sollen deshalb von der Vergünstigung möglichst ausgeschlossen bleiben.

Fz 8. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 10 b Abs. 3 Nr. 2 EStG)
Zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 9 Nr. 3 KStG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 Nr. 1 in § 10 b Abs. 3 Nr. 2 am Ende und in Artikel 2 Nr. 1 in § 9 Nr. 3 Buchst. a Ziff. 2 am Ende folgender Satz angefügt werden sollte:

"Die Anzeige genügt nicht, wenn der Verein*) bereits an zwei aufeinanderfolgenden Wahlen erfolglos teilgenommen hat."

*) müßte bei Annahme von Ziff. 5 angepaßt werden

Begründung:

Nach dem Gesetzentwurf kann eine Wählervereinigung, die noch **kein** Mandat errungen hat, steuerbegünstigte Spenden allein auf Grund der Tatsache entgegennehmen, daß sie dem zuständigen Wahlorgan anzeigt, sie werde sich bei der nächsten Wahl beteiligen. Dies ist in unbegrenzter Folge möglich, auch wenn von Wahl zu Wahl kein Mandat erreicht wird.

Durch die vorgeschlagene Änderung wird diese Möglichkeit eingeschränkt. Falls eine Vereinigung bereits an zwei aufeinanderfolgenden Wahlen erfolglos teilgenommen hat, soll die bloße Anzeige, sie werde sich an der nächsten Wahl beteiligen, zur Rechtfertigung der Spendenberechtigung nicht mehr genügen.

9. Zu Artikel 2a - neu - (§ 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG)

Nach Artikel 2 wird folgender neuer Artikel 2a eingefügt:

Artikel 2a

Änderung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes

Das Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz vom 17. April 1974 (BGBl. I S. 933), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2436), wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 1 Nr. 18 wird wie folgt gefaßt:

"18. Zuwendungen an politische Parteien im Sinne des § 2 des Parteiengesetzes sowie an eingetragene Vereine*) im Sinne des § 10 b Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes." ¹

Begründung:

Nach der derzeitigen Rechtslage unterliegen freigebige Zuwendungen an eine

*) mußte bei Annahme von Ziff. 5 angepaßt werden

unabhängige Wählerversammlung, die innerhalb von 10 Jahren den Freibetrag von 3.000 DM übersteigen, der Erbschaft- oder Schenkungsteuer.

Um diese dem Ziel des Gesetzes zuwiderlaufende Folge sowie die verwaltungsaufwendige Überwachung durch die Finanzbehörden zu vermeiden, soll die Befreiungsvorschrift des § 13 Abs. 1 Nr. 18 ErbStG auf die eingetragenen Vereine im Sinne des § 10 b Abs. 3 EStG ausgedehnt werden.